

# I. Spots on Institutions, Archives and Libraries.

## Das Rahmengesetz der Russischen Föderation über den Archivfonds der Russischen Föderation und über Archive vom 7. Juli 1993.

### Ossnovny zakonodatelst'va Rossijskoj Federacii ob Archivnom fonde Rossijskoj Federacii i archivach

VON JAN FOITZIK

Das durch den Präsidenten der Russischen Föderation unter der Nr. 5341-1 am 7. Juli 1993 erlassene und durch Beschluß des Präsidenten des Obersten Sowjets Nr. 5342-1 vom 7. Juli 1993 angenommene Gesetz<sup>1</sup> besteht aus fünf Abschnitten mit insgesamt 25 Artikeln. Abschnitt I (Art. 1-4) behandelt grundsätzliche Definitionsfragen begrifflicher und rechtlicher Art, Abschnitt II (Art. 5-6) definiert sachlich und rechtlich den Archivfonds der Russischen Föderation, Abschnitt III (Art. 7-9) legt den Status und die Eigentumsformen von staatlichen und privaten Archiven in der Russischen Föderation fest, Abschnitt IV (Art. 10-15) ist den Aufgaben des Staatlichen Archivdienstes in der Russischen Föderation gewidmet, Abschnitt V (Art. 16-20) beschreibt die Aufgaben der Aufbewahrung, Komplettierung, Rechnungsführung und Nutzung von Archivdokumenten, Abschnitt VI (Art. 21) stellt abstrakt die Verantwortung für Verletzung des Gesetzes fest, Abschnitt VII schließlich (Art. 22-25) genehmigt russischen Archiven, an

internationaler Kooperation teilzunehmen, und beschreibt ihren Inhalt.

Der aus 4 Artikeln bestehende Beschluß des Vorsitzenden des Obersten Sowjets der Russischen Föderation stellt im Art. 1 die sofortige Inkraftsetzung des Rahmengesetzes fest, Art. 2 enthält die Anordnung an die Obersten Sowjets der Republiken im Bestand der Russischen Föderation, ihre Gesetzgebung mit dem Rahmengesetz zu harmonisieren, Art. 3 legt dem Ministerrat der Regierung der Russischen Föderation auf, bis zum 1. August 1993 dem Obersten Sowjet der Russischen Föderation einen Gesetzesentwurf über die strafrechtliche und dienstrechtliche Verantwortung für Beschädigung, Vernichtung, unrechtmäßigen Verkauf, unrechtmäßige Aneignung und Ausfuhr von Archivdokumenten vorzulegen; und bis 1. September 1993 auf der Grundlage des Rahmengesetzes normative Akte über das Archivwesen in Kraft zu setzen, Art. 4 schießlich legt den Sowjets der Volksdeputierten der Regionen auf, ihre Rechtsakte mit der Rahmengesetzgebung zu harmonisieren.

---

1 Wortlaut in: *Rossijskaja Gaseta* vom 14. August 1993.

Über das weitere Schicksal dieses seit 1991 mit Spannung erwarteten und zwischen Archivaren und dem Parlament heiß umkämpften Gesetzeswerkes nach der Auflösung des Obersten Sowjets und der Verfassungsänderung vom Dezember 1993 ist nichts bekannt. Zwar bestehen seitdem verschiedentlich formalrechtliche Zweifel an der Gültigkeit des Rahmengesetzes, erst die weitere praktische und rechtliche Entwicklung wird jedoch zeigen, ob diese Stimmen Recht haben.

Generell schreibt das Rahmengesetz eine organisatorisch und rechtlich einheitliche staatliche Archivverwaltung fest, die das russische Archivwesen nach einheitlichen internen Ordnungskriterien zu organisieren sowie deren Beachtung zu kontrollieren hat. Als Archivgut der Russischen Föderation wird im Art. 5 das gesamte auf ihrem Territorium befindliche Archivgut, unabhängig vom Aktenbildner, definiert. Als staatlicher Teil des Archivfonds gelten Archivfonds und Archivdokumente, die Eigentum der Föderation und ihrer regionalen und lokalen Körperschaften sind, aber auch beispielsweise Archivfonds und Archivdokumente der Dokumentationszentren. Diese Regelung ist insofern unbestimmt, als hierbei tatsächlich auch der Besitz von Dokumenten nicht-russischer oder unbekannter Eigentümer betroffen ist.

Problematisch erscheinen auch die Bestimmungen des Art. 7 in Verbindung mit Art. 9. Nach Art. 7 dürfen natürliche und juristische Personen Archive bilden, Art. 9 legt aber fest, daß das Eigentumsrecht nicht durch die Eigentumsform berührt wird und kein Archivdokument ohne Einverständnis des Eigentümers oder nur aufgrund eines Gerichtsbeschlusses veräußert werden kann. In der Praxis kann dies für den Nutzer schon dann mit erheblichen Problemen verbunden sein, wenn das deponierende Archiv nicht Eigentümer seiner Dokumente ist, weil das Eigentumsrecht an den archivalischen Dokumenten weiterhin bei der aktenbildenden Exekutive verbleibt. In der Vergangenheit

war man mit solchen Problemen auch bei Verwaltungsarchiven konfrontiert.

Nach Art. 20 stehen die Dokumente und Verzeichnisse des staatlichen Teils des Archivfonds allen natürlichen und juristischen Personen zur Benutzung offen, bei privaten Archiven nur mit Genehmigung des Eigentümers. Die Benutzungsordnung für die staatlichen Archive legt der Staatliche Archivdienst fest, dem bei kommerzieller Nutzung das Recht übertragen wurde, die Bedingungen einer solchen Nutzung festzulegen, u.a. also das Recht, Lizenzverträge abzuschließen.

Dokumente, die Staats- oder andere Geheimnisse enthalten, sind dreißig Jahre nach ihrer Entstehung frei zugänglich, sofern durch Gesetz nicht anders geregelt. Eine Verlängerung der allgemeinen Sperrfrist stellt das Präsidium des Obersten Sowjets auf Vorschlag des Staatlichen Archivdienstes fest. Diese Bestimmung ist nach der Verfassungsänderung aus formalen Gründen hinfällig geworden. Aufschlußreich ist jedoch die darin ausgedrückte Intention, daß das Verfahren zumindest der Intention nach der öffentlichen Kontrolle entzogen wurde.

Die spezielle Bestimmung über die Nutzung von Dokumenten geheimen Inhalts, über die der Staatliche Archivdienst *zusammen* mit entsprechenden exekutiven Organen der Russischen Föderation nach Ablauf von 30 Jahren nach ihrer Entstehung nach "Maß des Verlustes der Schutzwürdigkeit" dieser Dokumente entscheidet, löst bereits konkrete Fragen aus. Denn generell gilt das Aktengut durch den Ablauf einer Schutzfrist von 30 Jahren als deklassifiziert, wobei erstens ein Gesetz oder zweitens der Staatliche Archivdienst in Verbindung mit einer parlamentarischen Körperschaft oder aber drittens der Staatliche Archivdienst *zusammen* mit der aktenbildenden Exekutive als Eigentümer des Dokuments, also rein administrativ, die Freigabe des Aktengutes für wissenschaftliche Benutzung hemmen können. Die dritte Variante war in den ursprünglichen Plänen des Staatlichen Archivdienst-

stes nicht vorgesehen: Ohne parlamentarischen Beschluß sollte die generelle Schutzfrist nicht ausgedehnt werden dürfen.<sup>2</sup> Der Schutz personenbezogener Daten regelt die Bestimmung, daß Dokumente, die persönliche Angaben über Bürger, ihre Gesundheit usw. enthalten, erst nach Ablauf von 75 Jahren nach Entstehung der Akten für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden dürfen, falls durch Gesetz nicht anders festgelegt wird. Die Schutzfrist kann nur der Betroffene selbst oder nach dessen Tod seine Erben aufheben.

Bürger, Institutionen und Organisationen können Kopien von Dokumenten und Auszüge daraus machen, sofern dadurch die Dokumente nicht physisch bedroht sind. Benutzer wie Amtspersonen, also auch Archivare, tragen auch strafrechtliche Verantwortung für die Nutzung der Dokumente; bei Konflikten zwischen Archiv und Nutzer steht beiden der Gerichtsweg offen. Die Ausfuhr von Archivadokumenten aus dem Archivfonds der Russischen Föderation ins Ausland ist grundsätzlich verboten, als Ausnahme ist die zeitweilige Ausfuhr mit Genehmigung des Staatlichen Archivdienstes zugelassen. Die Ein- und Ausfuhr von Kopien sowie von Auszügen aus Akten ist erlaubt, mit Ausnahme solcher, die aus nicht zugänglichen Dokumenten stammen. Der Art. 25 legt fest, daß in dem Falle, daß internationale Abkommen unter Beteiligung der Russischen Föderation andere Regeln festlegen als das Rahmengesetz, die Bestimmungen der internationalen Abkommen Vorrang vor der Gesetzesregelung haben.

Das Rahmengesetz bestätigt im wesentlichen die Stellung des aus dem Komitee für Archivwesen bei der Regierung der Russischen Föderation (Komitet po delam archivov pri pravitelst've Rossijskoj Federacii) hervorgegangenen Staatlichen Ar-

chivdienstes Rußlands, der im Februar 1992 die Rechtsnachfolge des früheren Glavarchiv antrat. Die gesetzlichen Bestimmungen entsprechen auch weitgehend den „Vorläufigen Benutzungsregeln“ beispielsweise des „Russischen Zentrums für die Aufbewahrung und zur Erforschung von Dokumenten der Zeitgeschichte“ vom 4. Dezember 1991, deren Grundzüge die gemeinsame Autorenschaft anzeigen.

Unklar bleiben und für bereits bekannte Probleme dürften einige rechtserhebliche Details sorgen: So enthält das Rahmengesetz weder eine klare rechtliche Definition des Eigentumsrechts an Dokumenten, die von administrativen Organen zeitweilig in Staatlichen Archiven deponiert werden, noch die eines „Dokuments“ Dies könnte Auslegungswillkür zur Folge haben. Allgemein scheint das Gesetz zwischen Eigentums- und Besitztitel nicht stringent zu unterscheiden. Möglicherweise sind es aber eben die zahlreichen komplizierten und sowohl formell als auch faktisch z. T. tatsächlich unlösbaren Rechtsfragen, die einen solchen pragmatischen Weg notwendig machen. Bewähren muß sich das Rahmengesetz in der alltäglichen Praxis.

2 Vgl. Interview mit dem Vorsitzenden des Komitees für Archivwesen bei der Regierung der Russischen Föderation, Rudolf G. Pichoja, in: *Kuranty* Nr. 83 vom 29. April 1992.